Public Safety and Emergency Preparedness Canada
Sécurité publique et Protection civile Canada

MODERNIZATION

of the

EMERGENCY PREPAREDNESS ACT

Consultation Paper

Public Safety and Emergency Preparedness Canada

July 2005

Canada

Public Safety and Emergency Preparedness Canada
340 Laurier Avenue West, Ottawa, Ontario, K1A 0P8
Telephone: (613) 944-4875
1 800 830-3118
Fax: (613) 998-9589
E-mail: **consultation@psepc.gc.ca**
Internet : **www.psepc.gc.ca**

An electronic version of this paper is available via **www.psepc.gc.ca** on the Internet.

Cette publication est aussi offerte en français.

©2005 Minister of Public Works and Government Services

Catalogue No. PS4-21/2005E
ISBN 0-662-40642-7

105-06540/

Foreword

The legislative process works best when all the expectations for a law and views on its current form are taken into consideration. This paper provides a context for the legislative review of the *Emergency Preparedness Act* and launches consultations to inform the amending process.

While the scope of the *Emergency Preparedness Act* does not go beyond the Government of Canada, it is essential due to the interrelated nature of emergency management to initiate a dialogue with public- and private-sector stakeholders, including other federal departments, provincial and territorial governments, owners and operators of critical infrastructure, and non-governmental organizations.

Along with this review, Public Safety and Emergency Preparedness Canada (PSEPC) is conducting complementary policy and program initiatives. These include consultations for the development of a national critical infrastructure strategy; the development and implementation of a national emergency response system; the Government of Canada's chemical, biological, radiological and nuclear strategy; and the federal/provincial/territorial fora and their work plans.

This consultation paper covers long-standing emergency management practices, the current threat environment, the implications of modern emergency management for the Government of Canada, the protection of critical infrastructure and the related requirement for information sharing, and the need for collaboration among jurisdictions. It includes proposals for the modernization of the Act and questions for comment.

Consultations will take place with other federal departments as well as with the provinces and territories. Input from private-sector stakeholders will be sought directly and further public commentary will be solicited by posting this document on the PSEPC Web site (www.psepc.gc.ca). You are invited to forward your comments on the proposals by September 30, 2005, to:

Modernization of the *Emergency Preparedness Act*
c/o Kimber Johnston, Director General
Policy Directorate
Public Safety and Emergency Preparedness Canada
Critical Infrastructure Policy
122 Bank Street
Ottawa, Canada
K1A 0P8

consultation@psepc.gc.ca

Contents

FOREWORD 3

INTRODUCTION 5

1. NEW VULNERABILITIES, NEW ASSUMPTIONS 5

2. WHY CHANGE THE ACT? 6

3. MODERN EMERGENCY MANAGEMENT 7

I. Ensuring Government of Canada Readiness 9

II. Seamless Emergency Management 10

III. Effective Partnerships 11

IV. Information Sharing 12

V. Reliable and Resilient Critical Infrastructure 13

4. CONCLUSION 15

ANNEX A: SUMMARY OF ISSUES AND CONSULTATION QUESTIONS 16

ANNEX B: *EMERGENCY PREPAREDNESS ACT* 18

Introduction

The *Emergency Preparedness Act* establishes in legislation the inherent responsibility of each federal minister to develop and implement emergency preparedness measures. It is the basis for the Government of Canada's emergency preparedness and management activities.

Events in recent years have challenged governments at all levels and the private sector, stretching their ability to cope with emergencies. These events have been studied extensively to derive lessons learned and propose remedial action. Within this context, it has become evident that the federal *Emergency Preparedness Act* (EPA) must be enhanced to better meet the range of events faced by Canadians.

Emergencies that are large, complex, or that transcend provincial or international boundaries call for shared responsibilities. They also highlight the need for different or increased capacities and collaboration on all components of emergency management: mitigation, preparedness, response and recovery. Roles at the federal level must be defined and strengthened and measures put in place to develop an emergency management system that can be integrated with the provinces and territories.

In addition, the protection of Canada's critical infrastructure has become essential to the functioning of our society and is one of the challenges of emergency management. This infrastructure is also highly interconnected and dependent on common information technologies. Therefore, cyber security and related information sharing have become fundamental safeguards.

Leadership and responsibility for coordinating emergency management at the federal level is important, as are ongoing, dynamic partnerships with the provinces and territories and at the international level. Both help assure an adequate state of readiness for any emergency and the maintenance of essential services to Canadians.

It is time to review how the Government of Canada manages emergencies and explore the options available to provide a modern and responsive legislative framework for emergency management in the 21st century.

1. New Vulnerabilities, New Assumptions

Security and emergency management has become a major focus for most governments since September 11, 2001. An entirely new kind of physical vulnerability that transcends borders emerged.

But another kind of vulnerability that transcends borders has also emerged in recent years, threatening the global cyber environment. Cyber security has become a pressing concern since so much of daily life is dependent upon technology.

The extensive power outage in August 2003 demonstrated the reality of interconnected critical infrastructure. One weakness in a link in the American Midwest brought down the electric power grid in north-eastern U.S. and Ontario. The problem did not stop at the border.

Much of our planning and ways of handling emergencies – be they natural disasters, accidents or intentional attacks – are based on the challenges we faced years ago. We knew what the dangers were. We understood where they would come from, we could better predict their origin and frequency, and we knew how to manage the consequences. We tried to prevent them or at least lessen their impact, and we benefited from lessons learned.

However, the shift in our lives stemming from globalization and the pervasiveness of technology means that we must adapt how we handle our vulnerabilities. The 2003 SARS crisis underlined this need. From a few isolated cases in China, the disease rapidly threatened to become a potential pandemic. The fallout was widespread. While all levels of government and the public health community worked well together, the need for a seamless pan-Canadian public health system was clear. There were marked economic consequences as well: from lost income and reduced output to the repercussions of people no longer traveling or going out.

The current threat environment demands an accelerated federal response to any significant emergency, particularly in terms of federal leadership and public communications. Governments must also have effective overall emergency coordination to rapidly deal with complex emergencies involving several areas of accountability and more than one jurisdiction. A seamless national emergency management system requires a legislative foundation that addresses contemporary challenges.

2. Why Change the Act?

Simply put, the provisions of the *Emergency Preparedness Act* have not kept pace with the new risk environment or evolving emergency management concepts. It does not provide the clear and solid authority to ensure that plans for dealing with emergencies are robust, current and reflective of a standard federal emergency response framework for all hazards. The EPA does not address the collection and protection of vital information for planning purposes and for the mitigation of future incidents. Finally, it does not provide the statutory basis to address threats to Canada's critical infrastructure and cyber networks.

Since September 11, 2001, Canada's domestic security focus has been evolving. It is addressing expanded and more complex threats and developing the capacity to manage the consequences of terrorist actions. Transnational terrorism calls for a coordinated international response. In Canada there is also a demand for increased coordination at all levels in our public sector, as well as the realization that there is more infrastructure that must now be considered critical. This requires more tools and skills for its protection.

Currently the *Emergency Preparedness Act* emphasizes preparedness activities and civil emergency plans. Federal ministers are responsible for identifying possible civil emergency contingencies that may occur within their respective areas of accountability and making plans to

deal with them. The Minister responsible for the Act is charged with advancing these activities and plans by encouraging, coordinating and supporting. However, the Act does not provide the authority to more closely monitor preparedness at the federal level. The *National Security Policy* has placed the responsibility for testing and auditing federal departments' key security responsibilities and activities with the Minister of PSEPC.

Critical infrastructure protection is one of the emerging challenges of modern emergency management, particularly the possibility of service disruptions caused by terrorists or hackers. In addition, Canada's critical infrastructure is increasingly integrated with American and global systems. The existing legislation does not directly address this new reality. It also does not provide direction for widespread cooperation and information sharing on cyber threats, incidents and protective measures, which are required in our computer-dependent world.

Assumptions about emergency management have changed in recent years and so have our approaches to it. Provinces and territories expect leadership at the federal level to enhance and renew Canada's emergency management system. They want a single point of entry for requesting federal government assistance, and a national system that serves all levels of government with a standard all-hazards federal emergency framework.

Recent federal organizational changes, the provisions of the *National Security Policy*, and the recently enacted *Department of Public Safety and Emergency Preparedness Act* have contributed to the need to review the *Emergency Preparedness Act* in order to maintain a relevant, flexible and robust enabling framework.

Modern legislation should build on existing provisions of the Act to address today's challenges. It must provide the necessary authorities for the Government of Canada to address not only the challenges of its own preparedness and a coordinated federal response, but also the requirement for partnerships with key stakeholders and the protection of critical or sensitive emergency management information.

3. Modern Emergency Management

It is estimated that more than 90 percent of the emergencies that occur in Canada are handled locally or regionally and do not require direct federal involvement. However, the Government of Canada works with local or regional authorities and coordinates the national response when an emergency transcends provincial boundaries, when its impacts are mainly in areas of clear federal jurisdiction, or when an event is of clear national interest and is inter-jurisdictional and/or international in nature.

When an emergency does occur, people normally see to their own safety to the extent possible, then seek assistance from local and provincial or territorial governments if necessary. If an emergency moves beyond their capabilities, those governments in turn seek federal support. This assistance may entail the coordination of supplies and services for response and recovery activities, the deployment of the Canadian Forces to aid civil authorities, or the allocation of financial assistance to the provinces or territories.

- *The components of modern emergency management are:*
- ***mitigation:*** *anticipatory measures taken to reduce or eliminate the likelihood or effects of disasters*
- ***preparedness:*** *development of policies, procedures, standards, risk analysis, plans, roles and responsibilities for the management of an emergency, including related training and simulation exercises*
- ***response:*** *measures undertaken during and after an emergency to save lives, treat the injured and prevent further injury or other kinds of loss*
- ***recovery:*** *decisions and measures taken to repair and restore communities after an emergency, facilitating the return to normal conditions*

Emergency planning in Canada is based on an 'all-hazards' approach which assumes that whatever the cause of the emergency, there are commonalities in mitigation, preparedness, response and recovery.

Formatted: Font: 11 pt, Italic

Canadians want assurances that emergencies will be minimized, assistance will be available and disruptive effects will be limited and short-lived. A comprehensive national emergency management system thus encompasses the identification of risk, the protection of citizens, the mitigation of the impact of emergencies, the protection of physical or cyber assets and the proper management of the recovery phase.

Hence, collaborative emergency management in Canada must synchronize the efforts of many jurisdictions. Protecting critical infrastructure and assuring the continuity of critical services are key challenges in this system.

Critical infrastructure protection is concerned with the readiness, reliability and continuity of essential services. It is about making infrastructure less vulnerable to disruption, ensuring that any incidents that do occur are short-lived and limited in scale, and that services can be quickly restored.

Our dependence on cyber infrastructure and its interdependence with critical infrastructure is vitally important to emergency management programs and activities. Recognizing this leads to a more realistic appreciation of vulnerabilities. It is clear that cyber security is integral to protecting our critical infrastructure because Canada's critical infrastructure relies on modern information technologies.

Formatted: Font: 11 pt

Issue

Is the current scope of the Emergency Preparedness Act *broad enough to adapt to a continuously evolving threat and risk environment, and adequately balanced to promote the full spectrum of emergency management activities?*

Discussion – The EPA should be revised to recognize:

- *the full spectrum of emergency management activities, including mitigation, preparedness, response and recovery*
- *that critical infrastructure protection and cyber security are elements of modern emergency management*

I. Ensuring Government of Canada Readiness

Federal leadership is exercised by making quick decisions, coordinating activities and resources at a strategic level, and communicating effectively with other federal entities, provincial and territorial governments, international organizations, non-governmental organizations (NGOs), the private sector and the general public. All this must be accomplished while respecting provincial and territorial jurisdiction.

In a major, multi-sector emergency of significant scope, the Government of Canada must quickly establish and demonstrate leadership in shaping and coordinating the national response. This is pivotal to public confidence and international credibility.

The federal government must also ensure the continued delivery of essential government services and the security of its assets, including personnel, under all circumstances. To assure Canadians that the Government of Canada has the ability to continue operating during emergencies, and has the resiliency to quickly recover from disruptions, it is important that the power to monitor, test and make recommendations on the Government of Canada's state of readiness be entrenched in a renewed *Emergency Preparedness Act*.

Measuring the effectiveness of plans requires the development of sound performance criteria, most readily achieved by establishing standards. To be useful, these standards must be developed in collaboration with both experts and practitioners. Simulation exercises, surveys, advisory group feedback, media analyses and lessons learned from real events can then be used to assess performance against the standards.

Establishing clear leadership and responsibility for coordinating emergency management within the Government of Canada will provide Canadians with confidence that their government is ready with policies, strategies and action plans that remain up-to-date, yet flexible enough to be sustainable over time.

Issue I.

How should the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness report on the Government of Canada's state of preparedness for dealing with emergencies?

Discussion – The EPA should be revised to:

- *establish a mechanism to monitor, coordinate, assess and make recommendations about the Government of Canada's state of emergency preparedness*

II. Seamless Emergency Management

From a national perspective, ensuring that authorities at all levels have a complementary framework for dealing with emergencies is a key preparedness objective. Emergency services – both systems and people, private or public, local or national – must be able to work together (and often with international partners) to deal with natural disasters, critical infrastructure disruptions, cyber incidents and terrorist attacks.

A seamless emergency management system includes joint development of new operational procedures, response and support structures, and readiness programs. Under the existing framework, PSEPC has undertaken several major initiatives, collaborating with provinces and territories in such areas as chemical, biological, radiological and nuclear (CBRN) preparedness.

Based on recent emergencies, including the terrorist attacks of September 11, 2001, and the 1998 ice storm, the Canadian emergency management community has realized the importance of a "whole of government" response framework.

PSEPC has been integrating the federal response systems used for resolving national security, cyber and physical incidents into an all-hazards emergency response framework called the National Emergency Response System (NERS). This system is designed to provide national leadership and strategic level coordination on behalf of the Government of Canada in response to an emerging or occurring event affecting the national interest.

The NERS development includes the establishment of the Government Operations Centre (GOC), which operates 24/7 as a communication capability with federal, provincial and territorial emergency operations centres. It provides a single point of contact for domestic and international events affecting the national interest.

Issue II.

How should the Government of Canada address the fact that the Canadian emergency management communities have recognized the need to harmonize with federal emergency response activities?

Discussion – The EPA should be revised to:

- *explicitly provide the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness with the responsibility to coordinate, on behalf of the Government of Canada, the actions of federal players in emergencies of national significance*
- *require federal departments and agencies to use a standard all-hazards federal emergency response framework that is complementary to provincial and territorial systems*

III. Effective Partnerships

The *National Security Policy* recognizes that addressing many threats and emergencies requires a coordinated approach with provinces, territories, NGOs, the private sector and international partners. The policy sets out processes for engaging these partners in the development of coordinated plans to support the overall framework.

Effectively responding to all types of emergencies requires well-planned, well-coordinated efforts by all players. Major events such as natural disasters, critical infrastructure failures or terrorist attacks may require the coordinated efforts of first responders from multiple jurisdictions within a province or from different provinces/territories. Thus, developing a coordinated plan for such events should generally involve participants from the multiple jurisdictions that would be involved in responding to the event. Practically, this means integrating plans, participating in joint exercises and ultimately creating a harmonized approach that can be applied across jurisdictions.

Traditionally, protecting critical infrastructure has consisted of identifying specific physical assets of national importance and developing plans for their protection. Due to the increasingly interdependent nature of critical infrastructures (e.g. telecommunications, power supply, Web-linked commerce), focusing attention on individual facilities is no longer sufficient. We need to consider how each element of Canada's infrastructure has the potential to bring down all or parts of regional, national or international systems, and how to target our collective resources to the most vulnerable areas.

Critical infrastructure protection must be examined not just in terms of security, but also in terms of its impact on commerce and trade. Partnerships present a strategic choice for both governments and their private sector partners – voluntary commitments involve fewer regulatory burdens but require more trust and openness.

Issue III.

What kinds of arrangements should be considered to support effective partnerships in the areas of emergency management and critical infrastructure protection?

What kind of arrangements should be considered to ensure that stakeholders' systems and approaches are complimentary and compatible?

Discussion – The EPA should be revised to recognize:

- *that a coordinated approach – through collaboration, agreements, and arrangements with other Canadian jurisdictions, NGOs, the private sector and other countries – is required for modern emergency management*

IV. Information Sharing

Both the public and private sectors have a difficult task in balancing security measures, commercial confidences and the public interest. However, it is important for governments to receive incident reports from, and share threat information with, provinces and territories, NGOs and the private sector, including critical infrastructure owners and operators. Threats and incidents can happen to anyone at any time – they often occur rapidly and seem random. To limit potential damage or disruption, the ability to gather input from many sources is an important element in mounting an integrated and timely response.

Mitigation and preparedness measures such as assessing threats and vulnerabilities, improving warning and reporting capabilities, developing better defences and responses, investigating attacks and prosecuting their perpetrators may require the sharing of sensitive or confidential information.

For first responders, incidents evolve rapidly and their impact can be widespread. Obtaining timely and accurate information from reliable sources would enable accurate situational awareness, assessment and remedial action during an emergency. Provinces and territories have indicated that at the federal level, emergency management initiatives should be better integrated and coordinated. The need has been expressed for a "one-stop-shop" for the communication of relevant information (i.e. threats, alerts, warnings, advisories, lessons learned, standards and best practices). This concern has also been expressed by the private sector, which must deal with multiple layers of government with different requirements. The multiplicity of government programs, information and obligations can lead to uncertainty, duplication of efforts and additional costs.

These concerns cannot be addressed through an assignment of roles and responsibilities in legislation. To create a streamlined process for communicating information on threats and vulnerabilities to all those who need to know, a consensus must be reached with all levels of government and the private sector. The Government of Canada is committed to collaborating with provinces and territories on the best way to achieve this objective. At the federal level, this need for a coordinated and integrated approach is the foundation of NERS.

Recognizing the importance of timely information sharing on potential threats and vulnerabilities, an information network would facilitate the exchange and development of emergency management (EM) and critical infrastructure protection (CIP) expertise. An EM/CIP information network could be used as a centre of excellence for assessments of specific threats and vulnerabilities, intrusion reports, mitigation measures, business continuity plans for cyber failure, containment and recovery methodologies, protective and remedial measures, lessons learned and best practices from a wide range of trusted sources. Again, the establishment of such a mechanism may not require legislative change. However, to create a trusted environment for the exchange of sensitive information on threats, vulnerabilities and identifiable critical infrastructure assets, explicit provision is required to protect such information from unauthorized disclosure.

The Canadian private sector has expressed strong support for the exchange sensitive critical infrastructure information with the Government of Canada. However, concern has also been voiced about the confidentiality of commercial or proprietary information and its protection from inappropriate release. Such release could harm the competitive position and business reputation of service providers or expose them to liability by inferring negligence or fault.

Issue IV.

Is there a need for a new authority to protect specific sensitive information related to emergency management critical infrastructure?

Discussion – The EPA should be revised to recognize:

- *that information on threats, vulnerabilities and critical systems provided by the private sector to the Government of Canada requires protection from unauthorized use*

V. Reliable and Resilient Critical Infrastructure

Canada's critical infrastructure consists of physical and information technology facilities, networks, services and assets that are vital to the health, safety, security or economic well-being of Canadians or the effective functioning of governments in Canada. Sectors include:

- **energy and utilities**: electrical power, natural gas, oil production and transmission systems
- **communications and information technology**: telecommunications, broadcasting systems, software, hardware and networks including the Internet
- **finance**: banking, securities and investment
- **health**: hospitals, health care and blood supply facilities, laboratories, pharmaceuticals
- **food**: food safety, agriculture and food industry, distribution
- **water**: drinking water and wastewater management
- **transportation**: air, rail, marine and surface
- **safety**: chemical, biological, radiological and nuclear (CBRN) safety, hazardous materials, search and rescue, emergency services, dams
- **government**: services, facilities, information networks, assets and key national sites and monuments
- **manufacturing**: defence industrial base, chemical industry

Owners and operators have long had to manage the risk of service disruptions. However, the increased dependency on computer- and Internet-based information systems to operate critical infrastructure exposes it to new cyber vulnerabilities.

Constant monitoring and early detection of new cyber threats are fundamental to prevention or containment. The protection of critical infrastructure has become an important national goal. What is the appropriate approach to protecting Canada's critical infrastructure? The provinces and territories are well advanced in their emergency management policies and operations to facilitate planning and responses within their respective jurisdictions. There is, however, a need

for a consistent approach to critical infrastructure protection across jurisdictions. What can the Government of Canada do to reduce or eliminate risks and threats?

The private sector, which owns and operates an estimated 85 percent of critical infrastructure, is primarily responsible for protecting its own property. Collaboration and information sharing are instrumental in protecting infrastructure, and much has been accomplished by certain sectors in pursuit of these goals. However, the efforts of sector associations may be jeopardized by human error or equipment failure that leads to systemic disruption on a regional or national scale, such as the August 2003 electricity blackout in the north-eastern U.S. and Ontario.

All critical infrastructure owners and operators have an obligation to their shareholders and stakeholders to ensure threats to vital systems are understood and addressed. They must also ensure that their systems are resilient and can recover quickly from disruption. With the interdependencies among these sectors, some of which are not yet fully appreciated, the need for a collaborative and cohesive approach to protecting these assets becomes obvious. Standardized levels of reliability within and across sectors would facilitate improvements in response capability and coordination, help identify preparedness gaps, and promote long-term resilience within an integrated framework.

When would federal involvement be advisable to ensure a standard level of critical infrastructure reliability? Federal government regulation has proven to be effective in many sectors that have a direct and immediate impact on the health and safety of Canadians, such as nuclear safety, telecommunications, prescription drugs and aviation. However, such regulation requires active government oversight and a structured monitoring regime.

The role of the Government of Canada in protecting critical infrastructure must be carefully examined. The need for increased cooperation among federal, provincial and territorial governments, stakeholders, industry and citizens should be carefully considered to avoid overlap, duplication, inconsistency and unintended consequences. The development of voluntary standards and best practices for reliability may meet the same objectives as regulation, at less cost and with less opposition.

Issue V.

How can Canadians be assured that critical infrastructure is resilient to accidental or intentional disruption?

Can Canada attain an acceptable level of critical infrastructure reliability through a voluntary standards approach?

Is a single standardized approach across jurisdictions and sectors feasible?

Is there a need to legislate industry standards? How enforceable and affordable would compliance be? How would the costs be absorbed?

Discussion – The EPA should be revised to:

- *recognize the need for collaboration on standards and best practices in emergency management and critical infrastructure reliability*

4. Conclusion

The end of the 20th century saw preparations on an unprecedented scale for Y2K, an event with potentially catastrophic consequences that never happened. Governments and the private sector planned and worked together, and the interdependency of critical infrastructure was a prominent consideration. This fortuitous beginning was followed by the sobering events of September 11, 2001.

In these two instances, traditional emergency management encountered two exceptional situations: one that could be prepared for with the benefit of time and one whose proportions, effect and timing were shocking and unanticipated. Governments and the private sector learned valuable lessons about the importance of planning for and mitigating potential disasters and of preparing for the unexpected.

Information technology is pervasive in our way of life. Extreme natural events are more frequent. Globalization presents opportunities and challenges. Canada's emergency management system, in turn, has expanded its traditional focus to include a continuum of mitigation/prevention, preparedness, response and recovery measures. The protection of critical infrastructure is now a major new element of emergency management.

As a result of recent events and the changing nature of daily life, all levels of government in Canada recognize the need to use existing resources as efficiently as possible. They are also considering investing additional sums and effort in emergency management and critical infrastructure protection. The private sector also recognizes this need and is moving towards improving the continuity of its operations.

The Government of Canada has made public safety and emergency management a national priority, addressing it with organizational changes and its first-ever comprehensive public safety statement, the *National Security Policy*. The policy sets out the Government's broad safety and security vision. It articulates our core national security interests, identifies the current threats facing Canadians, and provides a blueprint for action to address these threats. One of the policy's commitments is amending the *Emergency Preparedness Act* to provide a modern and comprehensive legislative framework for emergency management in the 21st century.

The Government of Canada proposes that the Act address the full spectrum of emergency management activities and major challenges. The new EPA should treat critical infrastructure protection and cyber security as elements of public safety. It should place increased emphasis on mitigation, integrated responses and partnerships as well as sharing and protecting sensitive information on emergency management and critical infrastructure. It should also place increased emphasis on the authority to monitor, coordinate and assess Government of Canada emergency management plans.

With the help of feedback from this consultation paper, the Government of Canada is committed to developing a solid and comprehensive statutory framework for emergency management for the Government of Canada.

Annex A: Summary of Issues and Consultation Questions

The Government of Canada proposes that an amended *Emergency Preparedness Act*:

- recognize the full spectrum of emergency management activities, including mitigation, preparedness, response, and recovery
- recognize that critical infrastructure protection and cyber security are elements of emergency management
- establish a mechanism to monitor, coordinate, assess and make recommendations about the Government of Canada's state of emergency preparedness
- explicitly provide the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness with the responsibility to coordinate, on behalf of the Government of Canada, the actions of federal players in emergencies of national significance
- require federal departments and agencies to adopt and use a standard all-hazards federal emergency response framework that is complementary to provincial and territorial systems
- recognize that a coordinated approach – through collaboration, agreements, and arrangements with other Canadian jurisdictions, NGOs, the private sector and other countries – is required for modern emergency management
- recognize that information on threats, vulnerabilities and critical systems provided by the private sector to the Government of Canada requires protection from unauthorized use
- recognize the need for collaboration on standards and best practices in emergency management and critical infrastructure reliability.

The Government of Canada invites comment on:

Modern Emergency Management

- Is the current scope of the *Emergency Preparedness Act* broad enough to adapt to a continuously evolving threat and risk environment, and adequately balanced to promote the full spectrum of emergency management activities?

Ensuring Government of Canada Readiness

- How should the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness report on the Government of Canada's state of preparedness for dealing with emergencies?

Seamless Emergency Management

- How should the Government of Canada address the fact that the Canadian emergency management communities have recognized the need to harmonize with federal emergency response activities?

Effective Partnerships

- What kinds of arrangements should be considered to support effective partnerships in the areas of emergency management and critical infrastructure protection?
- What kind of arrangements should be considered to ensure that stakeholders' systems and approaches are complimentary and compatible?

Information Sharing

- Is there a need for a new authority to protect specific sensitive information related to emergency management/critical infrastructure?

Reliable and Resilient Critical Infrastructure

- Should critical infrastructure sectors be required to develop standardized business continuity plans? Who would evaluate them and what penalties may apply?
- Can Canada attain an acceptable level of critical infrastructure reliability through a voluntary standards approach?
- Is a single standardized approach across jurisdictions and sectors feasible?
- Is there a need to legislate industry standards? How enforceable and affordable would compliance be? How could the costs be absorbed?

Annex B: *Emergency Preparedness Act*

Emergency Preparedness Act
R.S., 1985, c. 6 (4th Supp.)
An Act to provide for emergency preparedness and to make a related amendment to the *National Defence Act*
[1988, c. 11, assented to
27th April, 1988]

SHORT TITLE

1. This Act may be cited as the *Emergency Preparedness Act*.

INTERPRETATION

Definitions

2. In this Act,

"civil emergency plan" means a plan, measure, procedure or arrangement
(a) for dealing with an emergency by the civil population, or
(b) for dealing with a civil emergency by the Canadian Forces;

"government institution" means any department, branch, office, board, agency, commission, corporation or body for the administration or affairs of which a minister of the Crown is accountable to the Parliament of Canada;

"Minister" means such member of the Queen's Privy Council for Canada as is designated by the Governor in Council as the Minister for the purposes of this Act;

"provincial emergency" means an emergency occurring in a province if the province or a local authority in the province has the primary responsibility for dealing with the emergency.

R.S., 1985, c. 6 (4th Supp.), s. 2; 1995, c. 29, s. 23(F).

3. [Repealed, 1995, c. 29, s. 24]

RESPONSIBILITIES OF THE MINISTER

Ministerial responsibility

4. The Minister is responsible for advancing civil preparedness in Canada for emergencies of all types, including war and other armed conflict, by facilitating and coordinating, among government institutions and in cooperation with provincial governments, foreign governments and international organizations, the development and implementation of civil emergency plans.

R.S., 1985, c. 6 (4th Supp.), s. 4; 1995, c. 29, s. 24.

Responsibilities - development of civil emergency plans

5. (1) The responsibilities of the Minister with respect to the development of civil emergency plans are

(a) to develop policies and programs for achieving an appropriate state of national civil preparedness for emergencies;
(b) to encourage and support provincial civil preparedness for emergencies and, through provincial governments, local civil preparedness for emergencies;
(c) to provide education and training related to civil preparedness for emergencies;

(d) to enhance public awareness and understanding of matters related to civil preparedness for emergencies;
(e) to analyse and evaluate civil preparedness for emergencies and conduct related research;
(f) to establish arrangements for ensuring the continuity of constitutional government during an emergency;
(g) to establish arrangements with each province whereby any consultation with the lieutenant governor in council of the province with respect to a declaration of an emergency under any Act of Parliament can be effectively carried out; and
(h) to coordinate and support
(i) the development and testing of civil emergency plans by government institutions,
(ii) the activities of government institutions relating to civil preparedness for emergencies with like activities of the provincial governments and, through the provinces, of local authorities, and
(iii) in accordance with the external relations policies of Canada, the participation of Canada in activities relating to international civil preparedness for emergencies.

Responsibilities – implementation of civil emergency plans

(2) The responsibilities of the Minister with respect to the implementation of civil emergency plans are

(a) to monitor any potential, imminent or actual civil emergency and to report, as required, to other ministers on the emergency and any measures necessary for dealing with it;
(b) to coordinate or support, as required,
(i) the implementation of civil emergency plans by government institutions, and
(ii) the provision of assistance, other than financial assistance, to a province during or after a provincial emergency; and
(c) to provide financial assistance to a province when authorized pursuant to section 9.

Other responsibilities

(3) The Minister has such other responsibilities in relation to civil preparedness for emergencies as the Governor in Council may, by order, specify.

R.S., 1985, c. 6 (4th Supp.), s. 5; 1995, c. 29, s. 25.

Provincial agreements

6. The Minister may, with the approval of the Governor in Council, enter into an agreement with the government of any province respecting civil emergency plans.

R.S., 1985, c. 6 (4th Supp.), s. 6; 1995, c. 29, s. 26.

RESPONSIBILITIES OF MINISTERS

Responsibility of Ministers generally

7. (1) Every Minister accountable to the Parliament of Canada for the administration or affairs of a government institution is responsible for

(a) identifying the civil emergency contingencies that are within or related to the Minister's area of accountability and developing a civil emergency plan therefor;
(b) developing, within or in relation to the Minister's area of accountability, a civil emergency plan for war or other armed conflict that, if implemented, would
(i) support the overall defence effort,
(ii) support the Canadian Forces and the armed forces of Canada's allies in the conduct of military operations,
(iii) contribute to meeting Canada's military and civil wartime obligations to its allies, and
(iv) mitigate the effects of foreign armed conflict on Canada; and
(c) conducting training and exercises in relation to a civil emergency plan developed pursuant to this subsection and, when authorized, implementing all or any part of the plan.

Civil emergency plans

(2) A civil emergency plan developed pursuant to subsection (1) shall, as appropriate, provide for

(a) assistance and advice to provincial governments and, through provincial governments, to local authorities;
(b) federal-provincial regional plans; and
(c) the safety and welfare, during an emergency, of officers and employees of the government institution.

Restriction

(3) Where the implementation of all or any part of a civil emergency plan developed pursuant to paragraph (1)(*a*) would be in response to a provincial emergency, that plan or part shall not be implemented unless the government of the province has requested assistance or an agreement between the Minister and the province requires or permits implementation.

8. [Repealed, 1995, c. 29, s. 28]

ORDERS OR REGULATIONS

Orders or regulations

9. The Governor in Council may, on the recommendation of the Minister, make orders or regulations

(a) respecting the development of civil emergency plans by ministers of the Crown or by government institutions;
(b) respecting the use of federal civil resources in response to civil emergencies;
(c) declaring a provincial emergency to be of concern to the federal government; and
(d) authorizing the provision of assistance, including financial assistance, to a province when a provincial emergency in the province has been declared to be of concern to the federal government and the province has requested assistance.

RELATED AMENDMENT

10. [Amendment]

COMING INTO FORCE

Coming into force

***11**. This Act shall come into force on a day to be fixed by proclamation.

*[Note: Act in force October 1, 1988, *see* SI/88-213.]

Sécurité publique et Protection civile Canada
Public Safety and Emergency Preparedness Canada

MODERNISATION

de la

LOI SUR LA PROTECTION CIVILE

Document de consultation

Sécurité publique et Protection civile Canada

Juillet 2005

Canada

Sécurité publique et Protection civile Canada
340, avenue Laurier Ouest
Ottawa, K1A 0P8
Téléphone : (613) 944-4875
1 800 830-3118
Télécopieur : (613) 998-9589
Courriel : **consultation@psepc.gc.ca**
Internet : **www.sppcc.gc.ca**

La version électronique de ce document se trouve à l'adresse **www.sppcc.gc.ca** sur Internet.

This publication is also available in English

© 2005 Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux

N° de catalogue PS4-21/2005F
ISBN 0-662-74239-7

Avant-propos

Le processus législatif fonctionne de façon optimale quand toutes les attentes à l'égard d'une loi et les points de vue sur sa forme actuelle sont pris en considération. Le présent document explique pourquoi il est nécessaire de réviser la *Loi sur la protection civile* et lance des consultations pour orienter le processus de modification.

Bien que la portée de la *Loi sur la Protection civile* ne s'étende pas au-delà du gouvernement du Canada, il est essentiel, en raison de la nature interdépendante de la gestion des situations d'urgence, d'initier un dialogue avec les intervenants des secteurs public et privé, y compris les ministères fédéraux, les gouvernements provinciaux et territoriaux, les propriétaires et les opérateurs d'infrastructures essentielles et d'organismes non gouvernementaux.

Parallèlement à cet examen, Sécurité publique et Protection civile Canada (SPPCC) mène des initiatives complémentaires en matière de politiques et de programmes, qui comprennent des consultations en vue d'élaborer une stratégie nationale de protection des infrastructures essentielles, l'élaboration et la mise en œuvre d'un système national d'intervention d'urgence, la Stratégie nationale de lutte contre le terrorisme chimique, biologique, radiologique et nucléaire (CBRN), et des forums fédéraux, provinciaux et territoriaux ainsi que leurs plans de travail.

Le présent document de consultation porte sur les pratiques de longue date en matière de gestion des urgences, la situation de menace actuelle, les répercussions de la gestion moderne des urgences pour le gouvernement du Canada, la protection des infrastructures essentielles et l'obligation connexe de la mise en commun de l'information ainsi que le besoin de collaboration entre les instances. Il contient des propositions en vue de la modernisation de la *Loi* et pose des questions pour lesquelles on sollicite des commentaires.

Des consultations seront tenues avec d'autres ministères fédéraux ainsi qu'avec les provinces et territoires. On sollicitera directement des commentaires auprès des intervenants du secteur privé et on demandera d'autres commentaires après la publication du document sur le site Web de SPPCC (www.sppcc.gc.ca). Vous êtes invité à faire parvenir vos commentaires à l'égard des propositions d'ici au 30 septembre 2005 à l'adresse suivante :

Modernisation de la *Loi sur la protection civile*
A/s de Kimber Johnston, directrice générale, Direction générale des politiques
Secteur de la gestion des mesures d'urgence et de la sécurité nationale
Sécurité publique et Protection civile Canada
122, rue Bank
Ottawa, Canada
K1A 0P8

consultation@sppcc.gc.ca

Table des matières

AVANT-PROPOS 3

INTRODUCTION 5

1. NOUVELLES VULNÉRABILITÉS, NOUVELLES HYPOTHÈSES 6

2. POURQUOI CHANGER LA *LOI SUR LA PROTECTION CIVILE*? 7

3. GESTION MODERNE DES URGENCES 8

I. Assurer la préparation du gouvernement du Canada 9
II. Gestion transparente des mesures d'urgence 11
III. Partenariats efficaces 12
IV. Communication de renseignements 13
V. Infrastructures essentielles fiables et résistantes 15

4. CONCLUSION 17

ANNEXE A : RÉSUMÉ DES PROPOSITIONS ET DES QUESTIONS POUR LA CONSULTATION 19

ANNEXE B : LOI SUR LA PROTECTION CIVILE 21

Introduction

La *Loi sur la protection civile* (LPC) confère légalement à chaque ministre fédéral la responsabilité d'élaborer et de mettre en œuvre des mesures de protection civile. Il s'agit du fondement des mesures de protection civile et de gestion des situations d'urgence du gouvernement du Canada.

Depuis quelques années, des événements ont posé des défis aux gouvernements et au secteur privé et les ont forcés à accroître leurs capacités de faire face aux situations d'urgence. Ces événements ont été étudiés en profondeur afin que l'on puisse en tirer des leçons et proposer des mesures correctives. Dans ce contexte, il est devenu évident que la *Loi sur la protection civile* doit être améliorée dans le but de mieux outiller les Canadiens et Canadiennes face aux événements qui les menacent.

Les urgences dont la portée est large, complexe ou encore qui dépasse ou transcende les frontières provinciales ou internationales exigent un partage des responsabilités. Elles font également ressortir la nécessité de bénéficier de ressources différentes ou élargies et d'une collaboration à l'égard de toutes les composantes de la gestion des urgences : atténuation, préparation, intervention et rétablissement. À l'échelle fédérale, il faut définir et renforcer les rôles et mettre en place des mesures visant à élaborer un système de gestion des urgences que les provinces et les territoires pourraient intégrer.

En outre, la protection des infrastructures essentielles du Canada est devenue indispensable au fonctionnement de notre société et constitue l'un des défis de la gestion des urgences. De même, ces infrastructures sont hautement interreliées et dépendent fortement des technologies de l'information commune. Par conséquent, la cybersécurité et la mise en commun de l'information sont devenues essentielles à leur protection.

Le leadership et la responsabilité de coordonner les éléments liés à la gestion des urgences à l'échelle fédérale sont importants, tout comme le dynamisme des partenariats provinciaux, territoriaux et internationaux. Ces qualités permettent d'assurer un état de préparation adéquat à toute urgence et le maintien des services essentiels à la population canadienne.

Il est temps de revoir la façon dont le Gouvernement du Canada gère les urgences et d'examiner les options possibles pour fournir un cadre législatif moderne et adapté à la gestion des urgences au XXI^{e} siècle.

1. Nouvelles vulnérabilités, nouvelles hypothèses

La sécurité et la gestion des urgences sont devenues une préoccupation centrale de la plupart des gouvernements depuis le 11 septembre 2001. Une toute autre sorte de vulnérabilité physique qui fait abstraction des frontières nationales est apparue.

Par ailleurs, on a constaté au cours des dernières années un autre type de vulnérabilité qui transcende les frontières nationales et menace l'environnement cybernétique à l'échelle mondiale. La cybersécurité est devenue très pressante, puisque notre vie quotidienne repose en grande partie sur la technologie.

La panne générale survenue en août 2003 a fait ressortir l'incidence réelle d'une infrastructure essentielle interconnectée. La faiblesse d'une seule maille dans le Mid West américain a entraîné l'écroulement du réseau électrique dans le nord-ouest des États-Unis et en Ontario. Le problème ne s'est pas arrêté à la frontière.

La planification et la gestion des mesures urgences, qu'elles soient naturelles, accidentelles ou intentionnelles, se fondent en grande partie sur les difficultés surmontées il y a de nombreuses années. Nous savions alors à quels dangers nous étions exposés et nous connaissions les sources possibles, de sorte qu'il était plus facile de prédire l'origine ou la fréquence des catastrophes et de réagir en conséquence. Nous tentions de les prévenir ou du moins d'en réduire les répercussions et nous en tirions des leçons.

Toutefois, en raison du virage effectué par la société à la suite de l'avènement de la mondialisation et de l'importance de la technologie, il est devenu nécessaire d'adapter notre mode de gestion des vulnérabilités. En 2003, l'épidémie de SRAS nous a rappelé cette nécessité. De quelques cas isolés en Chine, la maladie est vite devenue une menace pandémique. Les répercussions ont été générales. Bien que les différents ordres de gouvernement et les intervenants du milieu de la santé publique aient bien travaillé ensemble, la crise a montré qu'il fallait un réseau de santé publique pancanadien intégré. Sans compter que les conséquences économiques du SRAS ont aussi été importantes : pertes de revenus, baisse de production, sorties et voyages annulés.

Compte tenu de la situation de menace actuelle, le gouvernement fédéral doit pouvoir intervenir rapidement devant toute situation d'urgence majeure, et plus particulièrement sur le plan du leadership et des communications avec le public. Il importe également que les gouvernements puissent coordonner efficacement leurs interventions en cas de situations complexes touchant plusieurs secteurs de responsabilités et plus d'une administration. La création d'un système national de gestion des urgences intégré nécessite un cadre législatif qui permet de relever les défis que posent les perturbations dans la société d'aujourd'hui.

2. Pourquoi changer la *Loi sur la protection civile*?

Les dispositions de la *Loi sur la protection civile* (LPC) sont dépassées. En effet, la LPC n'est pas adaptée aux nouveaux genres de menaces et de risques, ni aux nouveaux concepts ayant trait à la gestion des urgences. Elle ne donne aucun pouvoir clair et ferme permettant de veiller à ce que les plans d'intervention en cas d'urgence soient solides et actuels, et qu'ils soient le reflet d'un cadre d'intervention d'urgence fédéral axé sur une approche tous risques. Elle ne traite pas de la collecte et de la protection de renseignements essentiels à la planification et à la prévention d'incidents susceptibles de se produire. Enfin, elle ne fournit pas de base législative pour combattre les menaces à l'égard des infrastructures essentielles et du cyberespace canadiens.

Depuis le 11 septembre 2001 les priorités en matière de sécurité nationale au Canada ont évolué. Elles tiennent compte des menaces croissantes et très complexes et visent à mettre en place la capacité de gérer les conséquences des actes terroristes. Le terrorisme transnational exige une intervention coordonnée à l'échelle internationale. Au Canada, il y a également lieu d'améliorer la coordination à tous les échelons du secteur privé et de reconnaître qu'un nombre accru d'infrastructures sont essentielles. Il faut développer d'autres outils et compétences pour les protéger.

À l'heure actuelle, la *Loi sur la protection civile* met l'accent sur les mesures de préparation et les plans d'intervention civils. Les ministres fédéraux sont chargés de prévoir les risques de situation de crise ou incidents propres à leur secteur de responsabilité et d'élaborer les plans à cet égard. Le ministre responsable est chargé de « prévoir » les mesures et plans nécessaires en « facilitant », en « coordonnant » et en « appuyant », mais la loi ne lui confère pas le pouvoir de surveiller étroitement la préparation civile à l'échelon fédéral. La Politique canadienne de sécurité nationale confère à la ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile la responsabilité de mettre à l'essai et de vérifier les principales responsabilités et activités en matière de sécurité des ministères fédéraux.

La protection des infrastructures essentielles est l'un des défis émergents de la gestion moderne des urgences, particulièrement dans le contexte du risque d'interruption des services par des terroristes ou des pirates. De plus, les infrastructures essentielles du Canada sont de plus en plus intégrées aux systèmes américains et mondiaux. La législation actuelle ne tient pas directement compte de cette nouvelle réalité. Pas plus qu'elle ne fournit l'orientation requise pour faciliter la coopération généralisée et la mise en commun de l'information avec d'autres instances sur les menaces cybernétiques, les incidents et les mesures de protection dont a besoin notre monde tributaire des ordinateurs.

Les hypothèses et les approches relatives à la gestion des urgences ont changé au cours des dernières années. Les provinces et territoires s'attendent à un leadership à l'échelle fédérale en ce qui a trait à l'amélioration et au renouvellement du système de gestion des urgences du Canada. Ils veulent un point d'accès unique au moment de demander l'assistance du gouvernement fédéral et un système national qui sert tous les ordres de gouvernement grâce à une structure d'intervention raisonnablement uniforme dans toutes les situations d'urgence.

Les changements organisationnels apportés récemment au gouvernement fédéral, les dispositions de la Politique canadienne de sécurité nationale et la nouvelle *Loi sur le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile* ont contribué au besoin que l'on revoie *la Loi sur la protection civile* dans le but de maintenir un cadre habilitant pertinent, souple et prédéterminé.

La législation moderne doit s'appuyer sur les dispositions actuelles de la *Loi* pour la gestion des urgences. Elle doit fournir aux gouvernements du Canada les pouvoirs nécessaires pour relever non pas seulement les défis liés à sa propre préparation et à une intervention fédérale coordonnée, mais également l'obligation d'établir des partenariats avec les principaux intervenants et de protéger les informations critiques ou de nature délicate sur la gestion des urgences.

3. Gestion moderne des urgences

On estime que plus de 90 % des urgences au Canada sont prises en charge à l'échelle locale ou régionale et n'exigent pas l'intervention directe du gouvernement du Canada. Toutefois, le gouvernement du Canada travaille en collaboration avec les autorités locales ou régionales, dirige l'intervention nationale dans les situations d'urgence qui transcendent les limites provinciales, où les répercussions touchent principalement les domaines de compétence visiblement fédérale, ou lorsqu'il s'agit d'un événement d'intérêt manifestement national de nature intergouvernementale ou internationale.

Les éléments de la gestion moderne des urgences sont les suivants :

- ***Atténuation :*** *activités et mesures entreprises longtemps à l'avance, visant à réduire ou à éliminer la probabilité ou l'impact des catastrophes.*
- ***Préparation :*** *l'élaboration de politiques, de procédures, de plans, de rôles et de responsabilités pour la gestion d'une situation d'urgence, notamment la formation et les exercices de simulation connexes.*
- ***Intervention :*** *mesures prises immédiatement pendant ou après l'urgence afin de sauver des vies, de soigner les blessés et de prévenir d'autres blessures ou d'autres types de pertes.*
- ***Rétablissement :*** *décisions et mesures prises pour réparer et restaurer les activités après une urgence, ce qui facilite le retour aux conditions normales*

En cas d'urgence, les gens veillent habituellement à leur propre sécurité, dans la mesure du possible, puis demandent de l'assistance auprès de l'administration locale ou des gouvernements provinciaux ou territoriaux au besoin. Si l'urgence dépasse leurs capacités, ces gouvernements se tournent à leur tour vers le gouvernement fédéral. Cette assistance peut donner lieu à la coordination de matériel et de services pour les activités d'intervention et de rétablissement, au déploiement des Forces canadiennes pour venir en aide aux autorités civiles ou à l'affectation d'aide financière aux provinces ou aux territoires.

La planification des urgences au Canada repose sur une approche « tous risques », selon laquelle, peu importe leurs causes, les urgences ont des points communs au chapitre de l'atténuation,

de la préparation, de l'intervention et du rétablissement.

Les Canadiens et Canadiennes veulent s'assurer que les situations d'urgence seront réduites au minimum, qu'une assistance sera disponible et que les perturbations seront limitées et de courte durée. Un système de gestion des urgences complet englobe donc la détermination du risque, la protection du citoyen, l'atténuation de l'impact des urgences, la protection des biens physiques ou informatiques et la gestion appropriée de la phase de rétablissement.

Ainsi, la gestion moderne et concertée des urgences au Canada doit tenir compte des initiatives de bon nombre d'instances et les synchroniser. La protection des infrastructures essentielles et la continuité assurée des services essentiels constituent les principaux défis de ce système.

La protection des infrastructures essentielles a trait à la préparation, à la fiabilité et à la continuité des services essentiels. Il s'agit de rendre l'infrastructure moins vulnérable aux perturbations et de s'assurer que tout incident qui se produit est de courte durée et de gravité limitée, et que les services peuvent être rétablis rapidement.

L'interdépendance des infrastructures essentielles et cybernétiques et notre dépendance à l'égard de celles-ci est au cœur des programmes et des activités de gestion des urgences. La reconnaissance de la nature des infrastructures essentielles et de leurs interrelations permet de voir les vulnérabilités de façon plus réaliste. Il est clair que la cybersécurité fait partie intégrante de la sécurité de nos infrastructures essentielles au Canada, puisque celles-ci comptent sur les technologies de l'information modernes. Dans ce contexte, la mise en commun de l'information est un élément clé de la gestion des urgences et consiste en un partage de renseignements non personnels entre les secteurs public et privé.

Question d'ordre général

La portée actuelle de la Loi sur la protection civile *est-elle suffisante pour s'adapter à une situation de risque et de menace en constante évolution et adéquatement équilibrée pour promouvoir l'éventail complet d'activités de gestion des mesures d'urgence?*

Discussion : La Loi sur la protection civile *devrait être modifiée pour qu'elle :*

- *couvre l'ensemble des activités de gestion des urgences, y compris l'atténuation, la préparation, l'intervention et le rétablissement;*
- *reconnaisse que la protection des infrastructures essentielles et la cybersécurité sont des éléments de la gestion des urgences.*

I. Assurer la préparation du gouvernement du Canada

Le gouvernement fédéral peut exercer son leadership en prenant des décisions rapides, en coordonnant les activités et les ressources à un niveau stratégique et en communiquant efficacement avec les autres entités fédérales, les gouvernements provinciaux et territoriaux,

les organisations internationales, les organisations non gouvernementales, le secteur privé et le public. Il doit le faire en tenant compte des compétences provinciales et territoriales.

En situation d'urgence multisectorielle majeure de grande envergure, le gouvernement du Canada doit rapidement établir un leadership et le démontrer dans la conception et la coordination de l'intervention nationale. Cela est essentiel pour établir la confiance du public et la crédibilité internationale.

Le gouvernement fédéral doit également garantir la prestation continue des services gouvernementaux essentiels et la sécurité de ses biens, y compris le personnel, en toutes circonstances. Pour montrer aux Canadiennes et aux Canadiens que le gouvernement fédéral est en mesure de poursuivre ses activités en cas d'urgence et de se rétablir rapidement en cas de perturbation, il est important de prévoir dans la nouvelle *Loi sur la protection civile* le pouvoir de contrôler et de mettre à l'essai l'état de préparation du gouvernement et de présenter des recommandations à cet égard.

Mesurer l'efficacité des plans exige la définition de critères de rendement pertinents, qui sont beaucoup plus faciles à obtenir grâce à l'établissement de normes. Pour être utiles, ces normes doivent être élaborées en collaboration avec les spécialistes et les praticiens. On peut ensuite recourir à des exercices de simulation, à des enquêtes, à une rétroaction de groupe consultatif, à des analyses médiatiques et à des leçons apprises d'événements réels en vue d'évaluer le rendement par rapport aux normes.

Grâce à l'établissement d'une responsabilité et d'un leadership manifestes au chapitre de la coordination des mesures d'urgence, les Canadiennes et Canadiens pourront ainsi être certains que leur gouvernement est paré à toute éventualité et qu'il aura mis en place les politiques, les stratégies et les plans d'action nécessaires et que ceux-ci demeureront à jour tout en étant suffisamment souples pour être viables à long terme.

Question I

De quelle façon la ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile devrait-elle faire rapport sur l'état de préparation du gouvernement du Canada face aux situations d'urgence?

Discussion : La Loi sur la protection civile *devrait être modifiée de façon à :*

- *établir un mécanisme afin de surveiller, de coordonner et d'évaluer l'état de préparation du gouvernement du Canada face aux situations d' urgence par celui-ci et de présenter des recommandations à cet égard.*

II. Gestion transparente des mesures d'urgence

D'un point de vue national, s'assurer que tous les niveaux de pouvoir possèdent un cadre complémentaire pour faire face aux urgences est un objectif clé de la préparation. Les services d'urgence, les systèmes et les gens, que ce soit dans le secteur privé ou public, à l'échelle locale ou nationale, doivent être en mesure de travailler ensemble (et souvent avec des partenaires internationaux) afin d'intervenir en cas de catastrophes naturelles, de perturbations des infrastructures essentielles, de cyberincidents et des suites d'une attaque terroriste.

Un système de gestion des urgences transparent inclut la mise au point continue de nouvelles procédures opérationnelles, de structures d'intervention et de soutien et de programmes de préparation. En vertu du cadre existant, SPPCC a entrepris plusieurs grandes initiatives, en collaborant avec les provinces et territoires dans différents domaines comme la préparation en cas d'incidents chimiques, biologiques, radiologiques ou nucléaires (CBRN).

À la suite de certains événements récents, notamment des attaques terroristes du 11 septembre 2001 et de la crise du verglas de 1998, les organismes de gestion des urgences du Canada ont compris l'importance d'un système d'intervention d'urgence « pangouvernemental ».

SPPCC a tenté d'intégrer les différents systèmes d'intervention fédéraux utilisés pour résoudre les incidents liés à la sécurité nationale ainsi que les incidents de nature cybernétique et physique à l'intérieur d'un cadre d'intervention d'urgence national tous risques appelé Système national d'intervention en cas d'urgence (SNIU). Ce système permet d'assurer une orientation et une coordination stratégiques nationales au nom du gouvernement du Canada dans les situations d'urgence ou au cours d'événements qui ont un impact sur l'intérêt national.

Le SNIU prévoit l'établissement du Centre des opérations du gouvernement (COG) qui fonctionne 24 heures par jour, 7 jours par semaine, et qui est relié aux centres d'opérations d'urgence des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux et constitue un point d'accès unique pour les événements nationaux et internationaux qui ont une incidence sur l'intérêt national.

Question II

Comment le gouvernement du Canada devrait-il réagir au fait que les organismes de gestion des urgences du Canada ont reconnu la nécessité d'harmoniser leurs activités d'intervention en cas d'urgence avec celles du gouvernement fédéral?

Discussion – La Loi sur la protection civile *devrait être modifiée pour :*

- *accorder explicitement à la ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile la responsabilité de coordonner, au nom du gouvernement du Canada, les activités des intervenants fédéraux dans les situations d'urgence d'envergure nationale;*
- *obliger les ministères et les organismes du gouvernement fédéral à utiliser un cadre d'intervention d'urgence national tous risques qui s'ajoute aux systèmes provinciaux et territoriaux.*

III. Partenariats efficaces

La Politique canadienne de sécurité nationale reconnaît que pour faire face aux nombreuses menaces et situations d'urgence possibles, il faut adopter une approche coordonnée en collaboration avec les provinces, les territoires, les organisations non gouvernementales, le secteur privé et les partenaires internationaux. La politique décrit à cet égard des processus en vue d'amener ces partenaires à élaborer des plans coordonnés à l'appui du cadre général.

Pour intervenir de façon efficace à tous les types d'urgence, les intervenants doivent bien planifier et coordonner leurs efforts. En cas d'incidents graves, comme une catastrophe naturelle, la défaillance d'une infrastructure essentielle ou un attentat terroriste, il se peut que les intervenants de première ligne de plusieurs administrations au sein d'une même province ou de différentes provinces et territoires soient appelés à coordonner leur intervention. Il va de soi, donc, que des représentants des administrations qui seraient touchées participent à l'établissement d'un plan coordonné en cas d'incident semblable. En pratique, l'intégration des plans, la participation aux exercices mixtes et, au bout du compte, l'adoption d'une approche harmonisée s'appliquent donc à toutes les administrations.

La protection des infrastructures essentielles a toujours consisté à déterminer les biens matériels précis d'importance nationale et à élaborer des plans pour les protéger. En raison de la nature de plus en plus interdépendante des infrastructures essentielles (p. ex. les télécommunications, l'alimentation en électricité, le commerce sur le Web), il ne suffit plus de porter attention aux infrastructures individuelles. Nous devons tenir compte de la façon dont chaque élément de l'infrastructure du Canada peut possiblement faire tomber les systèmes régionaux, nationaux ou internationaux, en totalité ou en partie, et apprendre à diriger les ressources collectives vers les secteurs les plus vulnérables.

La protection des infrastructures essentielles n'est pas seulement une question de sécurité, car elle revêt aussi une importance commerciale et économique. Les partenariats constituent une solution stratégique pour les gouvernements et les partenaires du secteur privé. Il s'agit d'engagements volontaires pour lesquels le fardeau réglementaire est moindre, mais qui nécessite confiance et transparence.

Question III

Quels types d'accords devrait-on conclure afin d'appuyer l'établissement de partenariats efficaces en matière de gestion des urgences et de protection des infrastructures essentielles?

Quel genre d'accord devrait-on envisager pour garantir la complémentarité et la compatibilité des systèmes et des approches des intervenants?

Discussion : La Loi sur la protection civile *devrait être modifiée de façon à :*

- *reconnaître la nécessité d'adopter une approche coordonnée grâce à une collaboration, à des ententes et à des accords avec d'autres administrations canadiennes, des organisations non gouvernementales, le secteur privé et d'autres pays, pour favoriser une gestion moderne des urgences.*

IV. Communication de renseignements

On reconnaît que les secteurs public et privé ont la tâche difficile de trouver un juste équilibre entre les mesures de sécurité, les secrets d'affaires et l'intérêt du public. Toutefois, il est important que les gouvernements reçoivent des rapports d'incident des provinces et des territoires, des organisations non gouvernementales, du secteur privé ainsi que des propriétaires et des exploitants d'infrastructures essentielles, et qu'ils partagent avec eux de l'information sur les menaces. Les menaces et les incidents peuvent frapper n'importe qui, n'importe quand, apparemment au hasard, et ce, extrêmement rapidement. Pour limiter les dommages et les perturbations possibles, il faut pouvoir recueillir des données de nombreuses sources de façon à préparer une intervention intégrée et rapide.

Les mesures d'atténuation et de préparation, comme l'évaluation des menaces et de la vulnérabilité, l'amélioration des capacités d'avertissement et de la production de rapports, la création de meilleurs moyens de défense et d'intervention et la recherche sur les attaques et les poursuites contre leurs auteurs, peuvent nécessiter un partage de renseignements de nature délicate ou confidentielle.

Pour les premiers intervenants, les incidents évoluent rapidement, et leurs répercussions peuvent prendre de l'ampleur. Le fait d'obtenir des renseignements précis et en temps opportun de sources fiables favoriserait une connaissance précise de la situation, une analyse et des mesures correctrices durant une urgence. Les provinces et les territoires ont fait savoir qu'il fallait mieux intégrer et coordonner les initiatives de gestion des urgences à l'échelle fédérale. Elles ont exprimé le besoin de créer un « point unique » de communication d'informations pertinentes (menaces, alertes, avertissements, avis, leçons apprises, normes, pratiques exemplaires). Le secteur privé a également soulevé ce point, car il doit traiter avec différents ordres de gouvernement, chacun ayant ses propres exigences. Le trop grand nombre de programmes gouvernementaux, de renseignements et d'obligation peut entraîner de l'incertitude, des chevauchements et des coûts supplémentaires.

La solution n'est pas d'enchâsser les rôles et les responsabilités dans la loi. Afin de simplifier la communication de renseignements sur les menaces et vulnérabilités aux personnes qui doivent connaître cette information, il faut que tous les gouvernements et le secteur privé parviennent à un consensus. Le gouvernement du Canada s'emploie à trouver avec les provinces et les territoires la meilleure façon d'atteindre cet objectif. À l'échelle fédérale, la nécessité d'adopter une approche coordonnée et intégrée sert de fondement au SNIU.

Vu l'importance de communiquer en temps opportun l'information sur les menaces et vulnérabilités potentielles, il serait bon d'établir un réseau d'information de façon à faciliter la mise en commun et le développement d'une expertise en matière de gestion des urgences (GU) et de protection des infrastructures essentielles (PIE). Un réseau d'information sur la GU-PIE pourrait servir de centre d'excellence pour les évaluations de menaces et de vulnérabilités spécifiques, les rapports d'intrusion, les mesures d'atténuation, les plans de continuité des opérations en cas de panne cybernétique, les méthodes d'isolement et de rétablissement, les mesures de protection et les mesures correctrices, les leçons apprises et les meilleures pratiques communiquées par un large éventail de sources fiables. Dans ce cas encore, il n'est pas

nécessaire de changer la loi pour mettre en place un tel mécanisme. Toutefois, pour créer un climat de confiance favorable à la communication de renseignements de nature délicate concernant les menaces, la vulnérabilité et les éléments identifiables d'infrastructures essentielles, il importe de mettre en place des dispositions explicites pour protéger cette information contre toute communication non autorisée.

Le secteur privé canadien appuie fermement l'idée du partage de renseignements de nature délicate sur l'infrastructure essentielle avec le gouvernement du Canada. Toutefois, il a également exprimé son inquiétude quant à la confidentialité des renseignements commerciaux ou exclusifs et à leur protection contre leur diffusion inappropriée. De telles diffusions pourraient nuire à la situation concurrentielle et à la réputation commerciale des fournisseurs de services ou les exposer à des ennuis pour négligence ou faute de divulgation.

Question IV

Les renseignements spécifiques de nature délicate portant sur la gestion des urgences et des infrastructures essentielles doivent-ils être protégés par une nouvelle autorité?

Discussion : La Loi sur la protection civile *devrait être modifiée de façon à :*

- *que les renseignements au sujet des menaces, vulnérabilités et systèmes essentiaux donnés par le secteur privé demandent la protection contre l'utilisation non autorisée.*

V. Infrastructures essentielles fiables et résistantes

Les infrastructures essentielles du Canada sont composées des installations physiques et de technologies de l'information, des réseaux, des services et des biens qui sont essentiels à la santé, à la sécurité ou au bien-être économique des Canadiens et des Canadiennes ou encore au fonctionnement efficace des gouvernements au Canada. Les secteurs incluent :

- **énergie et services publics :** systèmes de production et d'acheminement d'électricité, du gaz naturel et du pétrole;
- **communications et technologie de l'information :** télécommunications, réseaux de diffusion, logiciels, matériel et réseaux, y compris Internet;
- **finances :** banques, valeurs mobilières et investissements;
- **santé :** hôpitaux, établissements de soins de santé et de réserves de sang, laboratoires et produits pharmaceutiques;
- **alimentation :** salubrité des aliments, agriculture et industrie de l'alimentation, distribution des aliments;
- **eau :** gestion de l'eau potable et des eaux usées;
- **transport :** aérien, ferroviaire, maritime et terrestre;
- **sécurité :** par rapport aux menaces chimiques, biologiques, radiologiques et nucléaires (CBRN), matières dangereuses, recherche et sauvetage, services d'urgence et barrages;
- **gouvernement :** services, installations, réseaux d'information, biens et sites et monuments nationaux importants;
- **fabrication :** infrastructure industrielle de défense, industrie chimique.

Les propriétaires et exploitants ont dû longtemps gérer le risque d'interruption des services. Toutefois, la dépendance accrue à l'égard des systèmes et des réseaux d'information servant à exploiter les infrastructures essentielles l'expose à de nouvelles vulnérabilités cybernétiques.

La surveillance constante et la détection rapide des nouvelles menaces cybernétiques sont fondamentales à la prévention ou au confinement. La protection des infrastructures essentielles est devenue un objectif national important. Quelle est l'approche la plus appropriée pour protéger les infrastructures essentielles du Canada? Les provinces et les territoires sont très avancés lorsqu'il s'agit d'établir leurs propres politiques et mesures de gestion des urgences visant à faciliter la planification et les interventions dans leur propre administration. Toutefois, il y a lieu d'adopter une approche plus uniformisée dans l'ensemble des administrations en ce qui concerne la protection des infrastructures essentielles. Que peut faire le gouvernement du Canada pour réduire ou éliminer les menaces et les risques?

Le secteur privé, qui détient et exploite une partie estimée à 85 % des infrastructures essentielles, est principalement responsable de la protection de ses biens. La collaboration et le partage d'information sont essentielles à la protection des infrastructures, et certains secteurs ont accompli beaucoup de choses en vue d'atteindre ces objectifs. Toutefois, les efforts des associations sectorielles peuvent être compromis par les erreurs des exploitants ou les défaillances qui entraînent une panne de système à l'échelle régionale ou nationale, comme la panne d'électricité survenue dans le nord-est des États-Unis et en Ontario en août 2003.

Les propriétaires et exploitants d'infrastructures essentielles ont la responsabilité, envers leurs actionnaires et les parties intéressées, de veiller à ce que les menaces à l'égard des systèmes essentiels soient comprises et prises en compte. Ils doivent également s'assurer que leurs systèmes sont aptes à réagir et à récupérer rapidement en cas de perturbation. Vu les interdépendances, parfois méconnues, entre ces secteurs, il est clair qu'il faut adopter une approche collaborative et cohésive pour protéger ces actifs. Des niveaux normalisés de fiabilité dans les secteurs et entre eux pour l'exploitation des infrastructures essentielles faciliteraient l'amélioration de la capacité d'intervention et de sa coordination, aiderait à déterminer les lacunes en matière de préparation et favoriserait la résistance à long terme au sein d'un cadre intégré.

À quel moment le gouvernement fédéral devrait-il intervenir pour assurer un niveau de fiabilité uniforme des infrastructures essentielles? Dans bon nombre de secteurs qui ont des répercussions directes et immédiates sur la santé et la sécurité des Canadiens et des Canadiennes, comme la sécurité nucléaire, les télécommunications, les médicaments sur ordonnance et le transport aérien, les règlements du gouvernement fédéral se sont révélés efficaces. Toutefois, ces règlements exigent une supervision active du gouvernement ainsi qu'une surveillance structurée.

Dans ce contexte, le rôle du gouvernement du Canada à l'égard de la protection des infrastructures essentielles doit être examiné attentivement. La nécessité d'accroître la coopération entre les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, les intervenants, l'industrie et les citoyens doivent être prise en compte attentivement si l'on veut éviter le chevauchement, le recoupement, les contradictions ainsi que les conséquences non intentionnelles. L'élaboration de normes volontaires et de pratiques exemplaires en matière de fiabilité pourraient satisfaire les mêmes objectifs que les règlements, à un coût moindre et avec moins de résistance.

Question V

Comment les Canadiens peuvent-ils être certains que les infrastructures essentielles sont résistantes aux perturbations accidentelles ou intentionnelles?

Le Canada peut-il atteindre un niveau acceptable de fiabilité des infrastructures essentielles grâce à une approche axée sur les normes volontaires?

Une approche uniformisée unique entre les secteurs est-elle réaliste?

Y a-t-il lieu de légiférer sur les normes de l'industrie? Dans quelle mesure la conformité serait-elle exécutoire et abordable? De quelle manière les coûts seraient-ils assumés?

Discussion : Moderniser la Loi sur la protection civile *de façon à :*

- *Reconnaître le besoin de collaboration en ce qui a trait aux normes et aux pratiques exemplaires favorisant la gestion efficace des urgences et une infrastructure essentielle fiable*

4. Conclusion

À la fin du XX^{e} siècle, nous avons été témoin de préparatifs sans précédent pour l'an 2000. Il s'agissait d'un événement pouvant avoir des conséquences catastrophiques qui ne se sont jamais produites. Les gouvernements et le secteur privé ont planifié et travaillé de concert; l'interdépendance des infrastructures essentielles était une considération prédominante. Après ces débuts de bon augure, on a connu les événements du 11 septembre 2001, qui ont donné à réfléchir davantage.

Dans ces deux cas, en matière de gestion des urgences traditionnelle, les intervenants ont eu à faire face à deux situations exceptionnelles : l'une qui pouvait être prévue, et l'autre dont les proportions, l'impact et le moment étaient terribles et imprévus. Ces événements ont permis aux gouvernements et au secteur privé d'apprendre de précieuses leçons relativement à l'importance de planifier et d'atténuer des catastrophes potentielles et de se préparer aux situations inattendues dans le contexte actuel.

La technologie de l'information est prépondérante dans notre mode de vie. Les catastrophes naturelles extrêmes sont plus fréquentes. La mondialisation offre des possibilités ainsi que des défis. En réponse à cela, le système de gestion des urgences du Canada a élargi son orientation traditionnelle pour inclure un continuum de mesures axées sur l'atténuation, la préparation, l'intervention et le rétablissement. La protection des infrastructures essentielles constitue désormais un nouveau volet majeur de la gestion des urgences.

À la suite des récents événements et de la nature évolutive de la vie quotidienne, tous les ordres de gouvernement du Canada reconnaissent la nécessité d'utiliser les ressources actuelles de la manière la plus efficace possible et tiennent compte des montants et des efforts supplémentaires investis dans la gestion des urgences et la protection des infrastructures essentielles. Le secteur privé le reconnaît également et veille à améliorer la continuité de ses opérations.

Le gouvernement du Canada a fait de la sécurité publique et de la gestion des urgences une priorité nationale : il a mis en place des changements organisationnels et a émis la première déclaration publique complète, soit la Politique canadienne de sécurité nationale. Cette politique fait état de la vision élargie du gouvernement concernant la sécurité. Elle précise nos principaux intérêts en matière de sécurité nationale, cerne les menaces actuelles auxquelles font face les Canadiens et Canadiennes et fournit un plan d'action pour y réagir.

L'un des engagements de la Politique vise à modifier la *Loi sur la protection civile* pour fournir un cadre législatif moderne et exhaustif de gestion des urgences au XXI^{e} siècle.

Le gouvernement du Canada suggère que la *Loi* porte sur l'éventail complet des activités de gestion des urgences ainsi que ses principaux défis. La nouvelle LPC devrait traiter la protection des infrastructures essentielles et la cybersécurité en tant qu'éléments de sécurité publique et insister davantage sur l'atténuation, les interventions intégrées, les partenariats, la mise en commun et la protection de l'information de nature délicate sur la gestion des mesures d'urgence et les infrastructures essentielles ainsi que sur l'établissement de pouvoirs relatifs à la surveillance, à la coordination et à l'évaluation de la gestion des mesures d'urgence du Canada.

À l'aide de la rétroaction obtenue à partir du présent document de consultation, le gouvernement du Canada s'engage à établir un cadre législatif fédéral, bien structuré et complet, de gestion des urgences.

Annexe A : Résumé des propositions et des questions pour la consultation

Le gouvernement du Canada propose que la version modifiée de la *Loi sur la protection civile* :

- couvre l'ensemble des activités de gestion des urgences, y compris l'atténuation, la préparation, l'intervention et le rétablissement;
- reconnaisse que la protection des infrastructures essentielles et la cybersécurité sont des éléments de la gestion des urgences;
- établisse un mécanisme afin de surveiller, de coordonner et d'évaluer l'état de préparation du gouvernement du Canada face aux situations d'urgence par celui-ci et de présenter des recommandations à cet égard;
- accorde explicitement à la ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile la responsabilité de coordonner, au nom du gouvernement du Canada, les activités des intervenants fédéraux dans les situations d'urgence d'envergure nationale;
- oblige les ministères et les organismes du gouvernement fédéral à utiliser un cadre d'intervention d'urgence national tous risques qui s'ajoute aux systèmes provinciaux et territoriaux;
- reconnaisse la nécessité d'adopter une approche coordonnée grâce à une collaboration, à des ententes et à des accords avec d'autres administrations canadiennes, des organisations non gouvernementales, le secteur privé et d'autres pays, pour favoriser une gestion moderne des mesures d'urgence;
- reconnaisse que les renseignements au sujet des menaces, vulnérabilités et systèmes essentiaux donnés par le secteur privé demandent la protection contre l'utilisation non autorisée;
- Reconnaître le besoin de collaboration en ce qui a trait aux normes et aux pratiques exemplaires favorisant la gestion efficace des urgences et une infrastructure essentielle fiable

Le gouvernement sollicite des commentaires sur les questions se rapportant aux éléments ci-après.

Gestion moderne des urgences

- *La portée actuelle de la* Loi sur la protection civile *est-elle suffisante pour s'adapter à une situation de risque et de menace en constante évolution et adéquatement équilibrée pour promouvoir l'éventail complet d'activités de gestion des mesures d'urgence?*

Assurer la préparation du gouvernement du Canada

- *De quelle façon la ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile devrait-elle faire rapport sur l'état de préparation du gouvernement du Canada face aux situations d'urgence?*

Gestion transparente des mesures d'urgence

- *Comment le gouvernement du Canada devrait-il réagir au fait que les organismes de gestion des urgences du Canada ont reconnu la nécessité d'harmoniser leurs activités d'intervention en cas d'urgence avec celles du gouvernement fédéral?*

Partenariats efficaces

- *Quels types d'accords devrait-on conclure afin d'appuyer l'établissement de partenariats efficaces en matière de gestion des urgences et de protection des infrastructures essentielles?*
- *Quel genre d'accord devrait-on envisager pour garantir la complémentarité et la compatibilité des systèmes et des approches des intervenants?*

Communication de renseignements

- *Les renseignements spécifiques de nature délicate portant sur la gestion des urgences et des infrastructures essentielles doivent-ils être protégés par une nouvelle autorité?*

Infrastructure essentielle fiable et résistante

- *Les secteurs responsables des infrastructures essentielles devraient-ils être tenus d'élaborer des plans uniformisés de continuité des opérations? Qui serait chargé de les évaluer et quelles pénalités pourraient s'appliquer?*
- *Le Canada peut-il atteindre un niveau acceptable de fiabilité des infrastructures essentielles grâce à une approche axée sur les normes volontaires?*
- *Une approche uniformisée unique entre les secteurs est-elle réaliste?*
- *Y a-t-il lieu de légiférer sur les normes de l'industrie? Dans quelle mesure la conformité serait-elle exécutoire et abordable? De quelle manière les coûts seraient-ils assumés?*

Annexe B : Loi sur la protection civile

Loi sur la protection civile

L.R. (1985), ch. 6 (4e suppl.)

Loi prévoyant des mesures de protection civile et modifiant la Loi sur la défense nationale en conséquence
[1988, ch. 11, sanctionné le
27 avril 1988]

TITRE ABRÉGÉ

1. *Loi sur la protection civile*.

DÉFINITIONS

Définitions

2. Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente loi.

« plan d'intervention civil » Plan, mesure, méthode ou autre disposition à mettre en œuvre :
a) soit par la population civile pour faire face à une situation de crise;
b) soit par les Forces canadiennes pour faire face à une situation de crise civile.

« institution fédérale » Ministère, direction, bureau, conseil, commission, office, service, personne morale ou autre organisme dont un ministre est responsable devant le Parlement.

« ministre » Le membre du Conseil privé de la Reine pour le Canada chargé par le gouverneur en conseil de l'application de la présente loi.

« situation de crise provinciale » Crise, survenant dans une province, à laquelle la province ou une administration locale est chargée de faire face en premier lieu.

L.R. (1985), ch. 6 (4e suppl.), art. 2; 1995, ch. 29, art. 23(F).

3. [Abrogé, 1995, ch. 29, art. 24]

RESPONSABILITÉ MINISTÉRIELLE

Responsabilité ministérielle

4. Le ministre est chargé de prévoir les mesures de protection civile nécessaires pour préparer le pays à faire face aux situations de crise de toute nature, y compris la guerre et les autres conflits armés, en facilitant et en coordonnant, au sein des institutions fédérales et en collaboration avec les gouvernements provinciaux, les États étrangers et les organisations internationales, l'élaboration et la mise en œuvre de plans d'intervention civils.
L.R. (1985), ch. 6 (4e suppl.), art. 4; 1995, ch. 29, art. 24.

Responsabilité – Élaboration des plans d'intervention civils

5. (1) Au stade de l'élaboration des plans d'intervention civils, le ministre est chargé :

a) d'établir les grandes orientations et les programmes nécessaires pour assurer un état de préparation convenable à l'échelon national;
b) d'encourager et d'appuyer les actions propres à assurer un état de préparation convenable à l'échelon provincial et, par l'intermédiaire des autorités provinciales, à l'échelon local;
c) de prévoir les actions d'enseignement et de formation en matière de protection civile;
d) de sensibiliser le public aux questions de protection civile;
e) d'analyser et d'apprécier l'efficacité des mesures prises et de mener les recherches afférentes;
f) de conclure des ententes pour garantir la continuité de l'État constitutionnel en situation de crise;
g) de conclure avec chaque province des ententes relatives aux consultations à engager, dans les meilleures conditions d'efficacité, avec le lieutenant-gouverneur en conseil de la province en cas de déclaration de situation de crise dans le cadre d'une loi fédérale;
h) de coordonner et d'appuyer :
(i) l'élaboration et la mise à l'essai de plans d'intervention civils par les institutions fédérales,
(ii) la liaison des activités de protection civile des institutions fédérales avec celles des provinces et, par l'intermédiaire de celles-ci, avec celles des administrations locales,
(iii) conformément à la politique étrangère du Canada, la participation du Canada aux activités de protection civile internationale.

Responsabilité – Mise en œuvre des plans d'intervention civils plans

(2) Au stade de la mise en œuvre des plans d'intervention civils, le ministre est chargé :
a) d'exercer sa surveillance sur toute situation de crise civile potentielle, imminente ou réelle, d'en faire rapport, au besoin, aux autres ministres ainsi que de recommander les mesures nécessaires à cet égard;
b) de coordonner ou d'appuyer, selon le cas :
(i) la mise en œuvre des plans d'intervention civils par les institutions fédérales,
(ii) l'aide, autre que financière, à fournir à une province pendant ou après une situation de crise provinciale;
c) sous réserve de l'autorisation prévue par l'article 9, de fournir de l'aide financière à une province.

Autres responsabilités

(3) Le ministre assume, en matière de protection civile, les autres responsabilités que lui attribue le gouverneur en conseil par décret.

L.R. (1985), ch. 6 (4e suppl.), art. 5; 1995, ch. 29, art. 25.
Accords avec les provinces

6. Le ministre peut conclure, avec l'autorisation du gouverneur en conseil, des accords avec les provinces en matière de plans d'intervention civils.

L.R. (1985), ch. 6 (4e suppl.), art. 6; 1995, ch. 29, art. 26.

RESPONSABILITÉ DES MINISTRES

Attributions générales

7. (1) Chaque ministre responsable devant le Parlement d'une institution fédérale est chargé :
a) de prévoir les risques de situation de crise propres ou liés à son secteur de responsabilité et d'élaborer le plan d'intervention civil voulu à cet égard;
b) d'élaborer un plan d'intervention civil propre ou lié à son secteur de responsabilité et dont la mise en œuvre, en cas de guerre ou de tout autre conflit armé :
(i) appuierait l'effort de défense global,
(ii) appuierait les Forces canadiennes et les forces armées alliées dans la conduite des opérations militaires,
(iii) contribuerait à l'acquittement envers ses alliés des obligations militaires et civiles du Canada en temps de guerre,

(iv) atténuerait les effets sur le Canada de conflits armés survenant à l'étranger;
c) d'assurer la formation et les exercices relatifs aux plans d'intervention civils élaborés en application du présent paragraphe et, sur autorisation, de mettre en œuvre tout ou partie de ces plans.

Plans d'intervention civils

(2) Tout plan d'intervention civil élaboré en application du paragraphe (1) prévoit, selon les besoins :
a) le concours et les conseils à fournir aux provinces et, par l'intermédiaire de celles-ci, aux administrations locales;
b) des plans régionaux fédéraux-provinciaux;
c) les mesures de sécurité et de protection sociale à prendre, pendant une crise, en faveur des personnels de l'institution fédérale.

Restriction

(3)Lorsqu'il est prévu que la mise en œuvre de tout ou partie d'un plan d'intervention civil élaboré en application de l'alinéa (1)*a*) vise une situation de crise provinciale, cette mise en œuvre est subordonnée à la demande d'aide de la province ou à l'existence d'un accord de mise en œuvre intervenu entre le ministre et la province.

8. [Abrogé, 1995, ch. 29, art. 28]

DÉCRETS OU RÈGLEMENTS

Décrets ou règlements

9. Le gouverneur en conseil peut, sur recommandation du ministre, par décret ou règlement :
a) régir l'élaboration de plans d'intervention civils par les ministres fédéraux ou les institutions fédérales;
b) régir l'utilisation des moyens d'action civils fédéraux en cas de situation de crise civile;
c) déclarer qu'une situation de crise provinciale constitue un sujet de préoccupation pour le gouvernement fédéral;
d) autoriser la fourniture d'une aide, y compris financière, à une province lorsqu'il a fait la déclaration prévue à l'alinéa *c*) et que la province a demandé de l'aide.

MODIFICATION CORRÉLATIVE

10. [Modification]

ENTRÉE EN VIGUEUR

Entrée en vigueur

***11.** La présente loi entre en vigueur à la date fixée par proclamation.

*[Note : Loi en vigueur le 1er octobre 1988, *voir* TR/88-213.]